

H O T Ă R Ă R E A nr. 1-32/2022
cu privire la demersul Procurorului General interimar privind raporturile juridice
de muncă ale domnului Ruslan Popov

17 februarie 2022

municipiul Chișinău

Examinând demersul Procurorului General interimar privind raporturile juridice de muncă ale domnului Ruslan Popov, audiind informația prezentată de către doamna Lilia Potîng, Consiliul Superior al Procurorilor –

C O N S T A T Ă :

La 26.01.2022 Procurorul General interimar, Dumitru Robu, a înaintat Consiliului Superior al Procurorilor un demers privind raporturile juridice de muncă ale domnului Ruslan Popov.

Astfel, în demers sunt invocate prevederile art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, potrivit căreia „Mandatul adjunctilor Procurorului General se încheie odată cu mandatul Procurorului General, însă aceștia continuă să-și exercite atribuțiile până la numirea adjunctilor noului Procuror General.”

În egală măsură, sunt menționate dispozițiile pct.8.31 și 8.32 din Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor, care stabilesc că în perioada de 3 luni până la expirarea mandatului, însă nu mai târziu de 15 zile înainte de expirarea mandatului, procurorul-șef al subdiviziunii Procuraturii Generale, procurorul-șef sau adjunctul procurorului-șef al procuraturii, își alege o funcție vacantă de procuror din lista funcțiilor vacante anunțate de către Consiliu, altele decât cele de conducere. Opțiunea cu privire la funcția aleasă se exprimă în scris.

În cazul în care procurorul-șef nu și-a ales o funcție vacantă în termenul indicat de pct.8.31 sau nu a ocupat o altă funcție de conducere în cadrul concursului, Consiliul propune Procurorului General eliberarea din funcție a fostului procuror-șef sau adjunct al acestuia.

Prin prisma celor enunțate, ținând cont de faptul că adjunctii Procurorului General interimar au fost numiți la 21.10.2021, iar domnul Ruslan Popov, Adjunctul Procurorului General suspendat, Alexandr Stoianoglo, odată cu încheierea de drept a mandatului său, nu și-a exprimat până la data depunerii demersului Procurorului General interimar opțiunea privind ocuparea unei alte funcții vacante, iar termenele stipulate la pct.8.31 din Regulamentul menționat *supra* au expirat, autorul demersului solicită Consiliului Superior al Procurorilor a lua act de circumstanțele expuse și a reacționa în temeiul prevederilor legale.

În cadrul ședinței Consiliului Superior al Procurorilor din 10.02.2022 Procurorul General interimar, Dumitru Robu a susținut integral demersul înaintat, menținându-și poziția expusă în sensul că, mandatul de adjunct al Procurorului General deținut de către domnul Ruslan Popov, s-a încheiat la data începerii urmăririi penale în privința Procurorului General, Alexandr Stoianoglo (05.10.2020) și numitul trebuia să-și aleagă o funcție vacantă de procuror din lista funcțiilor vacante anunțate de către Consiliu, altele decât cele de conducere. Opțiunea cu privire la funcția aleasă urma să fie exprimată în

scris, în termenul indicat la pct.8.31 din Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor, fapt nerealizat până la data desfășurării ședinței.

Fiind prezent în cadrul ședinței Consiliului Superior al Procurorilor din 10.02.2022, domnul Ruslan Popov a exprimat dezacordul cu demersul Procurorului General interimar, considerând temeiul invocat pentru fundamentarea juridică a acestuia și anume art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016, drept unul incorect și inaplicabil în raport cu situația sa, or norma respectivă nu reglementează ce se întâmplă cu adjunctii Procurorului General suspendat în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința Procurorului General, aceasta indicând doar că în acest caz ei nu continuă să-și exercite atribuțiile până la numirea adjunctilor noului Procuror General.

Adițional, domnul Ruslan Popov a menționat că s-a aflat în imposibilitate obiectivă de a-și alege o altă funcție de procuror vacantă, deoarece lista funcțiilor vacante a fost prezentată și, respectiv, publicată de pagina web oficială a Consiliului Superior al Procurorilor doar pe 10.12.2021. Despre acest fapt nu a fost informat și totodată, nu i-a fost propusă ocuparea unei funcții de procuror vacantă, întrucât se afla sub urmărire penală și în privința sa a fost aplicată măsură preventivă.

Pe această dimensiune, Consiliul Superior al Procurorilor consemnează că urmărind scopul aducerii în concordanță a cadrului normativ instituțional cu prevederile Legii nr.3/2016, prin Hotărârea nr.1-15/2022 din 04.02.2022 a modificat Regulamentul său de activitate, inclusiv prin introducerea pct.8.31¹ și expunerea într-o nouă redacție a pct.8.32, după cum urmează:

„8.31¹ În cazul încetării mandatului de adjunct al Procurorului General, ca efect al legii, în condițiile art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 și anume în cazul în care mandatul Procurorului General încetează prin eliberare din funcție ca urmare a evaluării performanțelor sau a aplicării sancțiunii disciplinare ori a cazului în care Procurorul General este suspendat din funcție în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa, adjunctul Procurorului General își alege o funcție vacantă de procuror din lista funcțiilor vacante anunțate de către Consiliu, altele decât cele de conducere, la propunerea angajatorului. Opțiunea cu privire la funcția aleasă se exprimă în scris, în termen de 5 zile lucrătoare de la notificare.

8.32 În cazul în care adjunctul Procurorului General, procurorul-șef al subdiviziunii Procuraturii Generale, procurorul-șef sau adjunctul procurorului-șef al procuraturii specializate sau teritoriale nu și-a ales o funcție vacantă în termenul indicat de pct.8.31 sau de pct. 8.31¹ după caz, sau nu a ocupat o altă funcție de conducere în cadrul concursului, Consiliul propune Procurorului General eliberarea din funcție a acestuia.”

Urmare a discuțiilor derulate în cadrul ședinței din 10.02.2022 Consiliul Superior al Procurorilor a decis acordarea posibilității domnului Ruslan Popov de a-și exprima opțiunea privind funcția de procuror vacantă aleasă în vederea ocupării fără concurs, în termen de până la 17.02.2022 - data pentru care a fost programată desfășurarea următoarei ședințe a Consiliului Superior al Procurorilor.

Consiliul Superior al Procurorilor notează că procedura anunțării funcțiilor de procuror vacante se realizează periodic în conformitate cu competențele deținute și potrivit informației prezentate vizând situația posturilor de referință din statele de personal ale Procuraturii.

Astfel, în considerarea prevederilor art. 24 alin (1) din Legea nr. 3/2016, Aparatul Consiliului Superior al Procurorilor solicită Procuraturii Generale prezentarea informației cu privire la locurile vacante de procuror și pe cele care urmează să devină vacante în următoarele 3 luni.

Exercițiul respectiv a fost valorificat prin plasarea pe pagina oficială a Consiliului Superior al Procurorilor (directorii *Anunțuri* și *Concursuri pentru funcția de procuror*) a informației aferent posturilor vacante de procuror (situația la 10.02.2022), în marja datelor oferite de către Procuratura Generală¹.

Prin adresarea din 15.02.2022 domnul Ruslan Popov a reiterat poziția sa divergentă expusă anterior, totodată acceptând numirea într-o funcție vacantă de procuror, optând în acest sens pentru ocuparea unei funcții fie de procuror-șef al procuraturii specializate, fie de procuror în cadrul Procuraturii Generale, sau de procuror în cadrul Procuraturii municipiului Chișinău.

Pentru a se pronunța asupra demersului Procurorului General interimar, Consiliul Superior al Procurorilor reține prevederile art.18 alin.(4) și alin.(6) din Legea nr.3/2016, care statuează că mandatul adjuncților Procurorului General se încheie odată cu mandatul Procurorului General, însă aceștia continuă să-și exercite atribuțiile până la numirea adjuncților noului Procuror General, cu excepția cazului în care mandatul Procurorului General încetează prin eliberare din funcție ca urmare a evaluării performanțelor sau a aplicării sancțiunii disciplinare ori a cazului în care Procurorul General este suspendat din funcție în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa.

După încetarea exercitării mandatului, adjuncții Procurorului General își pot continua activitatea în orice funcție de procuror vacantă, aleasă de ei, fiind numiți fără concurs.

Raportând prevederile cadrului normativ legislativ și instituțional la circumstanțele demersului dedus spre soluționare, Consiliul Superior al Procurorilor constată că acesta vizează raporturi juridice dintre angajator și angajat, iar reglementarea raporturilor juridice în litigiu depășesc sfera competențelor Consiliului Superior al Procurorilor, urmând ca acestea să parcurgă o altă cale de soluționare.

Consiliul Superior al Procurorilor nu își asumă să dea o soluție pe acest caz în lipsa unor temeuri legale în acest sens, întrucât acesta se aliniază reglementărilor ce vizează raporturile juridice de muncă dintre angajator și salariat.

Dezacordul domnului Ruslan Popov cu acțiunile Procurorului General interimar în contextul raporturilor de muncă dintre angajator și angajat, de asemenea, reprezintă obiect al unei alte proceduri și urmează a fi soluționat nu de Consiliul Superior al Procurorilor, dar potrivit căilor de contestare prevăzute de lege pentru această situație.

Pe cale de consecință, având în vedere demersul înaintat și ținând cont de prevederile cadrului normativ și circumstanțele de fapt expuse, în rezultatul deliberării și exprimării votului de către membrii prezenți în ședință, Consiliul Superior al Procurorilor ia act de demersul Procurorului General interimar, Dumitru Robu și remite materialele aferent subiectului dat Procurorului General interimar, pentru demararea procedurilor administrative corespunzătoare.

Analizând raționamentele consemnate supra, ținând cont de prevederile art.18 alin.(4) și alin.(6), art.77 din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, pct.8.31¹ și

¹ <http://csp.md/concursuri-pentru-functia-de-procuror>

pct.8.32 din Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor, aprobat prin Hotărârea nr.12-225/16 din 14.09.2016, Consiliul Superior al Procurorilor –

HOTĂRĂȘTE:

1. A lua act de demersul Procurorului General interimar, Dumitru Robu și a remite materialele aferent subiectului dat Procurorului General interimar, pentru demararea procedurilor administrative.

2. Hotărârea se publică pe pagina web oficială a Consiliului Superior al Procurorilor, *www.csp.md*, directoriul *Hotărâri*.

3. Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor poate fi contestată în temeiul art.191 din Codul administrativ, la Curtea de Apel Chișinău, în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea acesteia.

Membrii Consiliului Superior al Procurorilor:

№	<i>Prenume și Nume</i>	<i>Semnătura</i>
1.	Dorel MUSTEAȚĂ	<i>semnat</i>
2.	Sergiu LITVINENCO	<i>absent</i>
3.	Ceslav PANICO	<i>semnat</i>
4.	Inga FURTUNĂ	<i>semnat</i>
5.	Andrei ROȘCA	<i>semnat</i>
6.	Constantin ȘUȘU	<i>semnat</i>
7.	Eduard VARZAR	<i>semnat</i>
8.	Lilia POTÎNG	<i>semnat</i>
9.	Svetlana BALMUȘ	<i>semnat</i>
10.	Andrei CEBOTARI	<i>semnat</i>

**Președinte al Consiliului
Superior al Procurorilor**

semnat

Angela MOTUZOC

OPINIE SEPARATĂ

formulată de către Angela Motuzoc, Președinte al Consiliului Superior al Procurorilor și Inga Furtună, membru al Consiliului Superior al Procurorilor față de hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-32/2022 din 17.02.2022 (art.74 alin.(1) lit.d) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură)

Prin hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-32/2022 din 17.02.2022, s-a decis „a lua act de demersul Procurorului General interimar, Dumitru Robu și a remite materialele aferent subiectului dat Procurorului General interimar, pentru demararea procedurilor administrative”, soluție adoptată cu votul majorității membrilor prezenți la ședință.

Nu susținem hotărârea vizată a Consiliului Superior al Procurorilor și, fiind în dezacord cu poziția majorității, care a votat pentru adoptarea acesteia, formulăm prezenta opinie separată, în vederea expunerii raționamentelor de care ne-am condus.

Pentru concretizare notăm că noi am semnat hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-32/2022 din 17.02.2022, însă acest fapt nu reprezintă acordul nostru cu soluția adoptată de majoritatea membrilor prezenți în ședință, ci rezultă din obligația stabilită prin prevederile art.77 alin.(7) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, potrivit căreia *„Hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor sînt motivate, sînt semnate de toți membrii prezenți în ședință și se publică, în termen de 10 zile lucrătoare de la data emiterii, pe pagina web oficială a Consiliului Superior al Procurorilor. Hotărârile Consiliului Superior al Procurorilor sînt semnate olograf sau, după caz, prin aplicarea semnăturii electronice.”*, circumstanță care ne-a determinat ca, alături de semnătură, să facem consemnarea despre formularea opiniei separate.

Astfel, potrivit mențiunilor din partea motivatoare a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-32/2022 din 17.02.2022, majoritatea membrilor prezenți la ședință a concluzionat că "ținând cont de prevederile cadrului normativ și circumstanțele de fapt expuse, în rezultatul deliberării și exprimării votului de către membrii prezenți în ședință, Consiliul Superior al Procurorilor ia act de demersul Procurorului General interimar, Dumitru Robu și remite materialele aferent subiectului dat Procurorului General interimar. Pentru demararea procedurilor administrative corespunzătoare", fără, însă, a descrie cu rigoarea juridică corespunzătoare, substanța soluției adoptate.

Considerăm că demersul de referință adresat de către Procurorul General interimar reprezintă o solicitare fără obiect juridic, înaintat Consiliului Superior al Procurorilor în absența premiselor normative, care să justifice exercitarea competențelor organului de autoadministrare.

Respectiv, se impunea, în prezentul caz, soluția de respingere a demersului adresat de către Procurorul General interimar, ca fiind inadmisibil, rezultat dintr-o interpretare eronată atât a normelor legislative, cât și a circumstanțelor factologice aferente situației deduse spre analiză.

Stabilitatea funcției și certitudinea juridică a raporturilor de muncă sunt elemente fundamentale ale statutului de procuror, care, de asemenea, susțin principiul

independenței pe care legea o conferă acestei categorii profesionale în exercitarea atribuțiilor de serviciu.

Valoarea practică a conceptelor nominalizate se reflectă în beneficiul destinat interesului public, care are așteptarea legitimă a unui act de justiție de înaltă calitate, dat fiind faptul că independența procurorilor nu este un privilegiu al acestora, dar reprezintă un bun al cetățenilor, care trebuie să își păstreze încrederea că legea este aplicată la cele mai înalte standarde.

În contextul vizat, rolul Consiliului Superior al Procurorilor urmează a fi transpus în practică prin acțiuni concrete și reale, bazate pe analize profunde a situațiilor deduse spre examinare, dat fiind faptul că atribuțiile acestui for de autoadministrare au izvor constituțional și îndeplinirea lor trebuie să se bazeze pe conținut juridic și factologic, pentru a exclude soluții arbitrare.

Această constatare o formulăm întemeindu-ne inclusiv și pe concluziile emise de Curtea Constituțională, care a considerat că rolul unui organ de autoadministrare nu poate să se limiteze doar la o examinare formală a chestiunilor date de lege în competența sa.

Menționăm că în Hotărârea Curții Constituționale nr.32 din 05.12.2017 (în speța dată a fost vizat Consiliul Superior al Magistraturii, însă aceeași optică de analiză este aplicabilă *mutatis mutandis* și în raport cu Consiliul Superior al Procurorilor, având în vedere simetria rolului constituțional acordat acestor autorități publice) au fost consemnate următoarele:

”103. Curtea observă că, în baza avizului SIS de verificare a unui judecător sau candidat la funcția de judecător, **Consiliul Superior al Magistraturii se limitează la o examinare formală, fără a verifica și aprecia existența reală a condițiilor sau circumstanțelor** prevăzute de lege pentru constatarea incompatibilității persoanei cu funcția de judecător în baza materialelor prezentate.

104. O atare situație conduce în mod evident la suprimarea rolului constituțional al Consiliului Superior al Magistraturii în calitatea sa de garant al independenței puterii judecătorești, transformându-l în unul iluzoriu și neefectiv.

105. Curtea subliniază că, având în vedere statutul constituțional al Consiliului Superior al Magistraturii, și anume de garantare a independenței justiției, acestuia îi revine obligația de a examina pe deplin calitatea și veridicitatea materialelor prezentate privind respectarea cerințelor de încadrare și de integritate sau a restricțiilor stabilite de lege și de a nu admite eventuale cereri abuzive formulate de organele de verificare în privința judecătorilor. Totodată, acesta are obligația să motiveze hotărârea sa, ținând cont de circumstanțele particulare ale fiecărui caz în parte, fără a se limita la formulări generale și abstracte sau la validarea formală ***quasi-automată*** a actelor acestora.”

Având în vedere faptul că în raport cu procurorii Consiliul Superior al Procurorilor îndeplinește același rol ca și Consiliul Superior al Magistraturii pentru judecători, ținând cont de efectul simetriei juridice al atribuțiilor acestor două autorități publice (ambele de rang constituțional), rezultă că raționamentele la care ne-am referit, formulate de Curtea Constituțională, sunt incidente și pentru hotărârile adoptate de către organul de autoadministrare al procurorilor.

Respectiv, este inacceptabil ca, realizându-și atribuțiile, Consiliul Superior al Procurorilor să se limiteze la o examinare formală și să nu verifice pe deplin cazurile aflate

pe rolul său, dat fiind faptul că o asemenea abordare suprimă rolul său constituțional și îl transformă în unul iluzoriu și neefectiv.

Conducându-ne de aceste standarde, considerăm că la pronunțarea soluției pe cazul de referință, nu au fost analizate deplin toate aspectele juridice și factologice incidente, ceea ce a trunchiat substanța concluziilor exprimate de către colegii noștri.

Motivele care ne-au determinat să nu susținem opinia majorității se circumscriu confuziilor juridice ce se conțin în demersul Procurorului General interimar și interpretărilor eronate a prevederilor legii, care denaturează sensul ordinii juridice ce reglementează mandatul de adjunct al Procurorului General.

Astfel, în demersul înaintat, Procurorul General interimar a menționat următoarele: „Potrivit art.18 alin.(4) al Legii nr. 3 din 25.02.2016, cu privire la Procuratură:

„Mandatul adjunctilor Procurorului General se încheie odată cu mandatul Procurorului General, însă aceștia continuă să-și exercite atribuțiile până la numirea adjunctilor noului Procuror General.”

În primul rând, textul reprodus al conținutului art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, reprezintă redacția acestei norme, care a fost în vigoare până la data de 03.09.2021, adică Procurorul General interimar a omis faptul că dispoziția acestei norme a fost modificată.

Astfel, prin Legea nr.102/2021 (M.O. nr.209-210/03.09.21 art.221; în vigoare - 03.09.21) art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură a fost modificat și are următoarea redacție:

„(4) Mandatul adjunctilor Procurorului General se încheie odată cu mandatul Procurorului General, însă aceștia continuă să-și exercite atribuțiile până la numirea adjunctilor noului Procuror General, cu excepția cazului în care mandatul Procurorului General încetează prin eliberare din funcție ca urmare a evaluării performanțelor sau a aplicării sancțiunii disciplinare ori a cazului în care Procurorul General este suspendat din funcție în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa.”

Această omisiune, generată de faptul că s-a făcut uz în demers de varianta veche a normei legale (care, la momentul depunerii demersului, avea alt text), afectează credibilitatea și natura juridică a solicitării adresate de către Procurorul General interimar, dat fiind faptul că analiza efectuată s-a bazat pe un alt conținut de drept.

Din moment ce Procurorul General interimar a invocat norma legii în varianta sa nemodificată, rezultă că în demers s-a admis confuzia juridică privind faptul că mandatul de adjunct al Procurorului General, exercitat de către domnul Ruslan Popov, a încetat, ceea ce, însă, nu corespunde sensului normativ.

Este relevant să notăm că regula generală, instituită prin art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură este următoarea - mandatul adjunctilor Procurorului General se încheie atunci când se încheie mandatul Procurorului General, cu derogarea că aceștia își continuă exercitarea atribuțiilor până când sunt numiți adjunctii noului Procuror General.

Din logica juridică a normei rezultă că atunci când încetează mandatul Procurorului General, se sistează ireversibil raportul juridic între persoana - titular al mandatului și atribuțiile funcționale de Procuror General, însă pentru adjunctii Procurorului General situația e diferită - aceștia continuă să-și exercite atribuțiile până vor fi numiți adjunctii

noului Procuror General (cu mențiunea că legiuitorul folosește sintagma imperativă „aceștia continuă să-și exercite atribuțiile”).

Vom menționa că această regulă nu este incidentă situației pe care o analizăm în prezenta speță, deoarece mandatul de Procuror General al domnului Alexandr Stoianoglo nu a încetat și, pe cale de consecință, nu a încetat nici mandatul domnului Ruslan Popov de adjunct al Procurorului General.

În sensul principiilor generale ale ordinii juridice este evident că suspendarea din funcție a domnului Alexandr Stoianoglo nu reprezintă, sub nici o formă, caz de încetare a mandatului său de Procuror General, motiv din care se exclude aprecierea că mandatul domnului Ruslan Popov de adjunct al Procurorului General ar putea fi considerat încetat.

Legiuitorul nu a instituit precizări cu privire la reglementarea mandatului adjuncților Procurorului General pentru perioada suspendării de drept din funcție a Procurorului General (în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa), nefiind stabilită clar și previzibil conduita juridică aferentă acestei situații.

Vom reitera că regula exprimată de legiuitor vizează doar cazurile de încetare a mandatului Procurorului General (care duc automat la încetarea mandatului adjuncților acestuia), care însă nu poate fi aplicată cazului în speță, fiind incidentă o sferă distinctă a raporturilor juridice (asociată situației de suspendare din funcție).

Este relevant să menționăm că nici din textul art.18 alin.(4) și nici din alte norme ale Legii nr.3/2016 cu privire la Procuratură nu rezultă prevederi care să stabilească regimul juridic aplicabil mandatului adjuncților Procurorului General pentru perioada cât Procurorul General este suspendat din funcție.

În legătură cu această situație, vom menționa că potrivit conținutului art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură rezultă că derogarea „însă aceștia continuă să-și exercite atribuțiile până la numirea adjuncților noului Procuror General” nu acționează în câteva cazuri, care se constituie ca excepții:

- cazul în care mandatul Procurorului General încetează prin eliberare din funcție ca urmare a evaluării performanțelor;
- cazul în care mandatul Procurorului General încetează prin eliberare din funcție ca urmare a aplicării sancțiunii disciplinare;
- cazul în care Procurorul General este suspendat din funcție în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa.

Pentru primele două cazuri situația este clară, deoarece se raportează la regula generală privind încetarea mandatului de Procuror General.

Însă, a treia excepție - cazul în care Procurorul General este suspendat din funcție în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa - conține contradicții juridice evidente:

- a) nu putem raporta această excepție la regula generală (mandatul adjuncților încetează odată cu mandatul Procurorului General), deoarece suspendarea nu este caz de încetare a mandatului;
- b) nu putem raporta această excepție nici la derogare (adjuncții continuă să-și exercite atribuțiile până la numirea adjuncților noului Procuror General), deoarece și acest circuit juridico-administrativ oricum este legat de un caz de încetare a mandatului Procurorului

General pentru ca să fie pusă în discuție chestiunea de numire a unui nou Procuror General și a adjuncților acestuia.

Rezultă, în mod evident, un viciu de calitate a legii, care se datorează faptului că există un vid de reglementare a conduitei juridice care trebuie urmată cu referință la mandatul adjuncților Procurorului General în situația când Procurorul General este suspendat din funcție în legătură cu pornirea urmăririi penale în privința sa.

Legiuitorul nu a stabilit expres regula ce se aplică pentru această situație, ceea ce generează o coliziune juridică între prevederile art.18 alin.(4) și art.11 alin.(2), fiind posibilă aprecierea suspendării din funcție ca un caz de imposibilitate a exercitării funcțiilor Procurorului General.

Există un risc foarte mare de arbitrar să se aplice regulile interpretării simetrice și să se aprecieze că odată cu suspendarea Procurorului General se suspendă din funcție și adjuncții acestuia (într-o manieră similară regulii generale potrivit căreia mandatul adjuncților încetează odată cu mandatul Procurorului General), deoarece legiuitorul nu și-a exprimat direct voința în acest sens și nici nu au fost reglementate nici un fel de garanții pentru o asemenea ipoteză legislativă, care să mențină echilibrul normativ și să asigure certitudinea juridică.

Respectiv, o interpretare în acest sens ar putea fi disproporționată și ar putea să nu subziste obligației de aplicare a normelor de drept în strictă conformitate cu voința legiuitorului.

În orice caz, raporturile juridice generate în baza acestei situații sunt raporturi de drept public și pentru examinarea acestora nu pot fi făcute interpretări extinctive defavorabile, iar Consiliul Superior al Procurorilor nu se poate substitui legiuitorului și prin aprecierile sale nu este în drept să creeze norme noi sau să adauge la lege.

Vom face precizarea că raporturile juridice de drept public se soluționează în limitele și în conformitate cu litera legii, iar aplicarea normelor legislative de către autoritățile publice trebuie întotdeauna să urmeze preeminența dreptului în sensul standardelor drepturilor omului.

Fiind confruntat cu un vid de reglementare legislativă în prezenta speță, Consiliul Superior al Procurorilor era obligat să clarifice aspectele juridice aferente și să constate că demersul Procurorului General interimar a deviat sensul de analiză a acestui caz.

După cum rezultă din prevederile Legii nr.3/2016 cu privire la Procuratură, nu a fost stabilit expres ce se întâmplă, din perspectivă juridică, cu mandatul adjuncților Procurorului General atunci când Procurorul General este suspendat din funcție, iar, după cum am analizat *supra*, riscurile unei interpretări extinctive defavorabile pot genera încălcări substanțiale.

În al doilea rând, în Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-32/2022 din 17.02.2022 s-a făcut trimitere la modificarea Regulamentului de activitate, consemnându-se că a fost introdus pct.8.31¹ și a fost expus într-o nouă redacție pct.8.32, care aduc în concordanță cadrul normativ instituțional cu prevederile din Legea cu privire la Procuratură.

Este, însă, necesar să menționăm că prevederile de referință nu sunt aplicabile cazului în speță din următoarele considerente:

- modificările au fost introduse la data de 04.02.2022, iar demersul Procurorului General interimar a fost depus la 26.01.2022, or, aplicarea prevederilor normative se face în acord cu principiul general al dreptului *tempus regit actum*, care stabilește clar că dispozițiile normative noi acționează numai pentru situații apărute ulterior adoptării.

Din perspectiva prezentei situații, regimul juridic aplicabil funcției de adjunct al Procurorului General deținută de către domnul Ruslan Popov este direct legat de mandatul de Procuror General al domnului Alexandr Stoianoglo, care a fost suspendat din funcție prin efectul legii la data de 05.10.2021, ceea ce, evident, urmează a fi tratat în condițiile dispozițiilor normative în vigoare la acea dată și, pe cale de consecință, face inaplicabile reglementările normative introduse ulterior.

Într-o ipoteză diferită, se creează riscul ca la aplicarea legii să fie afectate principiile certitudinii normative și securității juridice, circumstanțe care nu subzistă condiției de legalitate a hotărârilor adoptate de către o autoritate publică.

- modificările introduse la data de 04.02.2022 nu coroborează cu dispoziția art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură.

În acest sens, prin pct.8.31¹ s-a apreciat că mandatul de adjunct al Procurorului General încetează în caz de suspendare din funcție a Procurorului General și în această situație „își alege o funcție vacantă de procuror din lista funcțiilor vacante anunțate de către Consiliu, altele decât cele de conducere, la propunerea angajatorului. Opțiunea cu privire la funcția aleasă se exprimă în scris, în termen de 5 zile lucrătoare de la notificare.”

Pe lângă faptul că această normă nu poate fi aplicată retroactiv în privința mandatului de adjunct al Procurorului General, deținut de către domnul Ruslan Popov, mai constatăm și faptul că dispoziția pct.8.31¹ din Regulamentul vizat excede prevederile art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură.

Astfel, pct.8.31¹ din Regulament conține reglementări ce nu sunt prevăzute în lege:

a) art.18 alin.(4) stabilește clar că mandatul de adjunct al Procurorului General încetează odată cu mandatul Procurorului General.

Legea nu indică asupra faptului că suspendarea din funcție a Procurorului General duce, automat, la încetarea mandatului adjunctilor acestuia.

Includerea și/sau dezvoltarea, prin Regulament, care este element al cadrului normativ infralegal, a unor norme care nu sunt prevăzute de lege, nu este permisă și poate genera încălcarea regulilor tehnicii legislative, precum și poate conduce la eludarea principiului preeminenței dreptului.

b) „încetarea mandatului” și „suspendarea mandatului” sunt, prin definiție, concepte diferite, care nu pot fi văzute și aplicate drept situații juridice cu efecte identice, iar conținutul pct.8.31¹ din Regulament conține, în acest aspect, o confuzie juridică vădită și nici nu se aliniază art.18 alin.(4) din Lege.

Astfel, odată ce art.18 alin.(4) din Legea nr.3/2016 nu prevede soluția ce urmează a fi aplicată față de adjunctii Procurorului General atunci când Procurorul General este suspendat din funcție în legătură cu pornirea în privința sa a urmăririi penale, rezultă că nu pot fi create alte norme (reguli) în acest sens.

Consiliul Superior al Procurorilor, în virtutea competențelor stabilite, este în drept să dezvolte normele reglementate de legiuitor, dar nu să creeze norme noi.

Această optică de analiză se desprinde și din constatările instanței de judecată, care a anulat prevederile dintr-un Regulament al Consiliului Superior al Procurorilor, menționând că acesta nu este în acord cu prevederile Legii nr.3/2016 cu privire la Procuratură.

Astfel, instanța de judecată a consemnat că „în conformitate cu prevederile art.16 alin.(1), (2) al Legii nr.100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome emit sau aprobă, în condițiile legii, acte normative. Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome sînt emise sau aprobate **numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului.** Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective. În clauza de adoptare a actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sînt emise sau aprobate.” (a se vedea Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 19.10.2020, dosarul nr. 3-61/20; nr.2-20061771-02-3-09062020-1; menținută în baza încheierii CSJ din 03.03.2021, dosar nr.3ra-52/21).

c) art.18 alin.(4) nu oferă o soluție legislativă pentru conduita normativă ce urmează a fi aplicată în raport cu mandatul adjunctilor Procurorului General atunci când Procurorul General este suspendat din funcție în legătură cu pornirea în privința sa a urmăririi penale, iar acest viciu de calitate a legii nu poate fi interpretat în defavoarea titularului de mandat, precum și în virtutea acestei omisiuni nu pot fi admisibile situațiile de suprimare/diminuare a unor drepturi.

Reiterăm că mandatul de adjunct al Procurorului General exprimă un raport juridic ce ține de dreptul public, iar în această situație aplicarea urmează să fie expresă, exact așa cum stabilește textul legislativ, dar nu să se recurgă la interpretări relative sau aprecieri subiective.

d) prevederile din pct.8.31¹(Regulament) nu coroborează cu dispoziția art.18 alin.(6) din Legea nr.3/2016 care stabilește că „După încetarea exercitării mandatului, adjunctii Procurorului General își pot continua activitatea în **orice funcție de procuror vacantă**, aleasă de ei, fiind numiți fără concurs.”.

Astfel, pct.8.31¹ din Regulament restrânge, fără just temei, regula stabilită de lege și prevede că adjunctul Procurorului General „își alege o funcție vacantă de procuror... **altele decât cele de conducere**, la propunerea angajatorului.”, circumstanță care nu este în acord cu principiile tehnicii legislative.

Respectiv, normele infralegale, așa cum este Regulamentul în speță, pot doar să dezvolte prevederile stabilite de lege, dar nu sunt în măsură să limiteze sau să suprimă ceea ce a consemnat legiuitorul.

Noțiunea de „orice funcție de procuror vacantă”, așa cum este reglementat în lege, trebuie aplicată *ad litteram*, reprezentând o garanție a statutului juridic prevăzut pentru funcția de adjunct al Procurorului General.

Această rațiune derivă din analiza sistemică a Legii nr.3/2016 cu privire la Procuratură cu mențiunea că în situația când legiuitorul a considerat că este necesar a dispune unele limitări, a prevăzut expres derogările corespunzătoare și a menționat direct în lege situațiile când la încheierea unui mandat nu pot fi ocupate funcții de conducere.

În context menționăm că legiuitorul a prevăzut asemenea restrângeri în art.25 alin.(4), art.54 alin.(1), art.54 alin.(7), art.99 alin.(2), art.99 alin.(9) din Legea nr.3/2016.

Pentru situația reglementată la art.18 alin.(6) din Legea nr.3/2016 nu a fost prevăzută o asemenea restrângere, ceea ce înseamnă că nici Regulamentul vizat nu poate conține alte norme decât cele stabilite de lege.

Rezultând din accepțiunea principiului securității juridice, este evidentă necesitatea ca în procesul de aplicare a legii, autoritățile publice să răspundă preocupării de a asigura garanțiile pentru stabilitatea raporturilor juridice legal create și, în acest sens, să efectueze analize factologice și normative de substanță pentru fiecare situație examinată.

Previzibilitatea textului de lege și caracterul obligatoriu al aplicării acestuia nemijlocit în sensul în care a fost stabilit, reprezintă elemente de temelie a certitudinii dreptului și a securității juridice a persoanei și rezultă din principiile fundamentale ale statului de drept, subliniate constant în jurisprudența consacrată a Curții Constituționale și în hotărârile Curții europene a drepturilor omului.

Vom nota, în acest sens, constatările din HCC nr.5 din 06.03.2018:

„45. Curtea menționează că **exigențele statului de drept presupun inter alia asigurarea legalității și a certitudinii juridice** (Raportul privind preeminența dreptului, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 86 sesiune plenară, 2011, §41).

46. În acest context, Curtea reține că **principiul legalității și al certitudinii juridice este esențial pentru garantarea încrederii în statul de drept și constituie o protecție împotriva arbitrarului**. Așadar, asigurarea și respectarea acestor principii obligă statul să edicteze într-o manieră clară și previzibilă normele adoptate.

[...]

50. Astfel, Curtea Europeană a menționat că nu poate fi considerată „lege” decât o normă enunțată cu suficientă precizie, **pentru a permite individului să-și corecteze conduita. În special, o normă este previzibilă atunci când oferă o anume garanție contra atingerilor arbitrare ale puterii publice** (cauza Amann v. Elveția, hotărârea din 16 februarie 2000, §56). **Testul preciziei legii impune ca legea, în situațiile în care oferă o anumită marjă de discreție, să indice cu suficientă claritate limitele acesteia** (cauza Silver și alții v. Regatul Unit, hotărârea din 25 martie 1983, §80).

51. În acest sens, în Hotărârea nr. 26 din 27 septembrie 2016, Curtea a reținut că la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. De asemenea, textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, **pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile**”.

În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie să fie accesibilă și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, **ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și**

modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrariului (a se vedea *Rotaru vs România*, 04.05.2000, §52; *Sissanis vs. România*, 25.01.2007, § 66).

De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, analizând speța referitoare la adoptarea hotărârilor în privința unui magistrat a notat că „principiul securității juridice, care urmărește în special **să garanteze o anumită stabilitate a situațiilor juridice** și să promoveze încrederea publicului în justiție, constituie unul dintre elementele fundamentale ale statului de drept” (Camelia Bogdan c. României, 20.10.2020, pct.40).

Toate aceste constatări trebuie avute în vedere în procesul de aplicare a legii, iar reieșind din rolul său constituțional, Consiliul Superior al Procurorilor are obligația de a asigura că fiecare măsură ce vizează procurorii nu se aplică subiectiv sau arbitrar, dar se raportează la prevederile legale incidente, la circumstanțele particulare ale fiecărui caz și se bazează pe raționamente serioase și concludente.

În al treilea rând, examinând prezentul demers depus de către Procurorul General interimar Dumitru Robu, Consiliul Superior al Procurorilor a omis să analizeze și faptul că, din perspectivă juridică, în privința domnului Ruslan Popov acționează Hotărârea nr.1-164/2021 din 28.12.2021, prin care a fost eliberat acordul cu privire la suspendarea din funcție.

Respectiv, pentru a se pronunța în prezenta speță, se impuneau clarificările privind acțiunea actelor administrative privind suspendarea din funcție a domnului Ruslan Popov și în virtutea circumstanțelor stabilite, rezulta necesitatea formulării raționamentelor referitoare la coroborarea dintre aceste aspecte.

Prin conduita lor administrativă, autoritățile publice urmează să asigure aplicarea strictă a legii și să acționeze în vederea respectării drepturilor persoanelor, iar în situația dedusă analizei ar putea fi condiționată o coliziune juridică între perspectiva normativă aplicabilă *in concreto*, care nu poate fi soluționată discreționar.

Astfel, lipsa de precizie în actele administrative ce se referă la reglementarea raporturilor juridice aferente exercitării unui mandat, poate genera o ambiguitate în aprecieri și, drept rezultat constatăm că mai întâi s-a acționat în vederea suspendării din funcție a domnului Ruslan Popov, iar, la moment, în demersul Procurorului General interimar se apreciază că mandatul acestuia a încetat, făcându-se trimitere la aceeași perioadă de timp.

Regulile logicii juridice impun consecvență și un grad adecvat de certitudine în acțiunile autorităților publice, motiv din care actele emise nu pot fi rupte de context și nu pot fi adoptate fără a se ține cont de toate elementele situației juridice examinate.

În concluzie, reținem că la adoptarea Hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-32/2022 din 17.02.2022 nu s-a ținut cont de faptul că nu erau întrunite condițiile stabilite de lege pentru înaintarea, de către Procurorul General interimar, a demersului în speță.

Astfel, notăm, că reieșind din argumentele expuse *supra*, nu se poate considera că mandatul de adjunct al Procurorului General, exercitat de către domnul Ruslan Popov, a încetat odată cu suspendarea, prin efectul legii, din funcția de Procuror General a domnului Alexandr Stoianoglo.

Suplimentar, notăm că pct.8.31 din Regulament, la care se face referire în demersul din speța dată a Procurorului General interimar, nu este incident situației juridice aplicabile domnului Ruslan Popov, deoarece vizează o situație total diferită.

Concomitent, prevederile art.8.31¹ din Regulament nu pot fi aplicate cu efect retroactiv în privința situației în speță, deoarece au fost introduse după depunerea demersului respectiv.

Nu poate fi acceptată concluzia că la încheierea mandatului de adjunct al Procurorului General aceștia nu pot ocupa o funcție de procuror-șef, dat fiind faptul că art.18 alin.(6) din Legea nr.3/2016 stabilește expres că în această situație este admisibilă „orice funcție de procuror vacantă”, fără să fie consemnate restrângeri sau excepții.

Având în vedere argumentele formulate în prezenta opinie separată, considerăm că demersul Procurorului General interimar Dumitru Robu în care sunt consemnate circumstanțe referitoare la raporturile juridice de serviciu ale domnului Ruslan Popov, urma a fi respins ca inadmisibil.

Angela MOTUZOC *semnat*

Inga FURTUNĂ *semnat*